



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Miroslavou Hrehorovou v právní věci žalobkyně: **G. Y.**, narozena X, státní příslušnost Rusko, toho času pobýtem ZZC Bělá Jezová, 294 21 Bělá pod Bezdězem, proti žalovanému: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie hl.m. Prahy**, Odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, se sídlem Křižíkova 12, 180 00 Praha 8, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního orgánu ze dne 18. 2. 2014, č.j. KRPA-440776-32/ČJ-2013-000022,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, ze dne 18. 2. 2014, č.j. KRPA-440776-32/ ČJ-2013-000022, se ruší a věc se vrací zpět žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se podanou žalobou domáhá přezkumu rozhodnutí ze dne 18. 2. 2014, č.j. KRPA-440776-32/ČJ-2013-000022, kterým žalovaný rozhodl podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, v rozhodném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), o zajištění žalobkyně za účelem správního vyhoštění, přičemž dobu zajištění stanovil na 90dnů, ode dne doručení napadeného rozhodnutí.

Žalobkyně především namítá, že žalovaný v jejím případě nezákonně stanovil počátek běhu doby zajištění ode dne doručení napadeného rozhodnutí, přičemž poukazuje na skutečnost, že dle § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nesmí doba zajištění překročit 180 dnů a počítá se ode od okamžiku omezení osobní svobody. Dle názoru žalobkyně stanovil žalovaný okamžik počítání doby zajištění svévolně a v rozporu se zákonem. V této souvislosti

dále nesouhlasí s postupem žalovaného, který zřejmě zastává výklad, že cizinci mohou být v případě, že na ně bude aplikován § 46a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky (dále jen „azylový zákon“) omezení na svobodě v souhrnu až 300 dnů. V této souvislosti znovu zmiňuje § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, s nímž je uvedený postup v rozporu.

Žalovanému také vytýká, že nijak nezohlednil předchozí dobu jejího zajištění a zmiňuje čl. 5 odst. 1 písm. f) Evropské úmluvy o ochraně lidských práv, podle něhož má každý stát povinnost zajistit, že detence je použita pouze po pečlivém posouzení její nezbytnosti a na co nejkratší dobu při současném zvažování méně invazivních opatření k dosažení požadovaných cílů. Žalobkyně má za to, že skutečnost, že byla v době vydání napadeného rozhodnutí zbavena svobody již více než tři měsíce, je pro posouzení přiměřenosti a nezbytnosti dalšího zajištění klíčová. Žalovaný se však touto otázkou nijak nezabýval.

Žalobkyně dále poukazuje na fakt, že v prvním rozhodnutí o zajištění ze dne 13. 11. 2013 byla doba jejího zajištění stanovena na 30 dní, s ohledem na složitost přípravy realizace vyhoštění. V napadeném rozhodnutí o zajištění je doba zajištění stanovena na 90 dnů, přičemž žalobkyně namítá hrubý nepoměr ve stanovených dobách zajištění, který je v rozporu s právní jistotou. Žalobkyně dodává, že její nejistota je ještě umocněna tím, že o zajištění rozhodoval v obou případech ten samý správní orgán (žalovaný) a důvod rozdílu v délce zajištění přesto nezdůvodnil.

Žalobkyně také namítá, že žalovaný v rozhodnutí nezohlednil skutečnost, že dne 12. 11. 2013 požádala o vydání nového rozhodnutí ve věci jejího správního vyhoštění ze dne 25. 5. 2012 podle § 122 odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Tuto skutečnost žalovanému doložila stejně jako fakt, že o její žádosti nebylo doposud rozhodnuto. V případě, že by bylo rozhodnutí o správním vyhoštění zrušeno, důvod jejího zajištění odpadá. Ve světle těchto skutečností má žalobkyně za to, že probíhající řízení o vydání nového rozhodnutí ve věci správního vyhoštění je skutečností relevantní a žalovaný se s ní měl v napadeném rozhodnutí náležitě vypořádat.

Žalobkyně podotýká, že uvedenou skutečností se měl žalovaný zabývat i ve vztahu k potenciální realizovatelnosti vyhoštění. Své závěry opírá o rozsudek č.j. 1 As 12/2009-61 ze dne 15. 4. 2009, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval: „...je třeba trvat na tom, aby správní orgány při rozhodování o zajištění cizince zvažily, zda výkon vyhoštění je alespoň potenciálně možný. Pokud by správní vyhoštění nepřipadalo v úvahu, ať již z důvodu § 119a zákona o pobytu cizinců anebo pro důvod znemožňující vycestování do země původu, postrádalo by zákonem aprobovaného smyslu.“ Podaná žádost o vydání nového rozhodnutí ve věci správního vyhoštění vychází z existujícího vztahu žalobkyně s občanem ČR a zakládá tedy pochybnost o možnosti realizace jejího správního vyhoštění, což měl žalovaný v napadeném rozhodnutí zohlednit.

Žalobkyně navíc podala ke Krajskému soudu v Praze žalobu proti rozhodnutí o zastavení řízení o mezinárodní ochraně, spolu se žádostí o přiznání odkladného účinku. V případě přiznání odkladného účinku této žalobě, žalobkyně znovu získá postavení žadatelky o mezinárodní ochranu, což brání realizaci správního vyhoštění. Žalobkyně je názoru, že její vyhoštění není možné realizovat alespoň do rozhodnutí Krajského soudu v Praze o žádosti o přiznání odkladného účinku azylové žalobě.

Žalovanému dále žalobkyně vytýká, že se v napadeném rozhodnutí vůbec nezabýval zásahem zajištění do jejího soukromého a rodinného života. Zajištění považuje za závažný institut zbavení osobní svobody a nepochybně i vážný zásah do vztahů a vůbec soukromého života zajištěné osoby a jejich blízkých. K zásahu do soukromého života může dle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) dojít pouze za podmínky zákonnosti a přiměřenosti. Těmito úvahami se však žalovaný v napadeném rozhodnutí vůbec nezabýval. Dle žalobkyně je z pohledu článku 8 Úmluvy irelevantní, jestli si

žalobkyně začala budovat vztah se svým druhem před nebo po rozhodnutí o správním vyhoštění.

Žalobkyně konečně namítá také postup žalovaného, který dle jejího názoru, nedostatečně zvážil uplatnění zvláštních opatření za účelem vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně poukazuje zejména na možnost alternativy k zajištění upravenou v § 123b odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně uvádí, že má od 3. 10. 2013 uzavřenou nájemní smlouvu k bytu v ul. Ž. v Z., kde bydlí společně se svým druhem. Nájemní smlouvu žalobkyně policii předložila a v žádosti o vydání výjezdního příkazu výslovně uvedla, že má kde bydlet a souhlasí s podmínkami § 123b zákona o pobytu cizinců. Dle názoru žalobkyně by bylo uplatnění § 123b zákona o pobytu cizinců vzhledem k jejímu věku, zdravotnímu stavu a zejména k soukromému životu přiměřenější než její zajištění v ZZC Bělá-Jezová. Napadené rozhodnutí však obsahuje jen velmi stručné zdůvodnění nepoužití uvedeného opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců. Žalovaný odkazuje na předchozí jednání žalobkyně spočívající v opakovaném porušování zákona o pobytu cizinců a vyslovuje domněnku, že takové jednání neskýtá záruku, že bude spolupracovat s orgány policie. S takovým závěrem žalobkyně nesouhlasí a namítá, že se na policii dne 13. 11. 2013 dostavila dobrovolně a má zájem na vyřešení svého bytového statusu. Zároveň výslovně souhlasila s postupem podle § 123b zákona o pobytu cizinců. V uvedeném jednání nelze, dle jejího názoru, spatřovat nerespektování právního řádu o takové intenzitě, aby odůvodnilo úplné vyloučení použití zvláštního opatření za účelem vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců.

Na základě všech výše uvedených argumentů žalobkyně navrhuje, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že při svém rozhodování shledal naplnění kumulativních podmínek ustanovení § 124 odst. 1 písm. b) a c) zákona o pobytu cizinců, když první podmínka pro možnost zajištění osoby starší patnácti let byla naplněna, dne 29. 6. 2012, kdy nabylo právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění Policie České republiky. Ředitelství služby cizinecké policie, Příjímací středisko cizinců Zastávka ze dne 25. 5. 2012 vedené pod č.j. CPR-5894/CJ-2012-004025-SV1. Tím byla stanovena doba, po kterou nelze žalobkyni umožnit vstup na území členských států Evropské unie, v délce tří let. Jelikož žalovaný neshledal, že by v posuzovaném případě postačovalo uložení zvláštního opatření za účelem vycestování dle 123b zákona o pobytu cizinců a zároveň dospěl k názoru o splnění dílčích podmínek dle písm. b) a c) ustanovení § 124 odst. 1 citovaného zákona, došlo, dle jeho názoru, k naplnění všech zákonem daných podmínek pro vydání rozhodnutí o zajištění žalobkyně.

Žalovaný nesouhlasí s názorem žalobkyně, že by nedostatečně zdůvodnil proč žalobkyni namísto zajištění neuložil zvláštní opatření za účelem vycestování dle 123b zákona o pobytu cizinců. Konstatuje, že se ve svém závěru neodchýlil z limitu správního uvážení a jasně a konkrétně svůj výrok v napadeném rozhodnutí odůvodnil. Má za to, že jasně poukázal na konkrétní okolnosti případu a definoval jednotlivá skutková jednání, která nasvědčují, že uložení zvláštního opatření za účelem vycestování by bylo nedostatečné pro naplnění cíle řízení. Žalovaný podotýká, že zákon o pobytu cizinců v ustanovení § 123b odst. 3 stanoví, že policie zkoumá, zda uložním zvláštního opatření neohrozí výkon správního vyhoštění. Volba mírnějších opatření, než je zajištění cizince, je vázána na předpoklad, že cizinec bude se státními orgány spolupracovat při realizaci tohoto opatření a že neexistuje důvodná obava, že se nebude vyhýbat případnému výkonu správního vyhoštění. Po zhodnocení dosavadního chování žalobkyně, dospěl žalovaný k závěru, že v jejím případě existuje důvodná obava, že výkon správního vyhoštění bude z její strany zmařen, přičemž tento závěr v napadeném rozhodnutí také náležitě zdůvodnil.

K námitce žalobkyně, že se svůj pobytový status snažila řešit dobrovolně, žalovaný uvádí, že nelze v žádném případě přehlédnout, že se na policii dostavila teprve poté, co navázala vztah s občanem České republiky, ke kterému se nastěhovala. Dodává také, že žalobkyně již v průběhu řízení nepopisovala tento vztah jako intenzivní, což vyplývá také z toho, že společnou domácnost počali budovat s panem A. O. dne 8. 8. 2013, kdy žalobkyně začala bydlet s ním a jeho syny, přičemž od 3. 10. 2013 spolu bydlí v Z., ul. Ž. Nedůvěryhodnost žalobkyně je umocněna také jejím postojem k dobrovolnému vycestování z území České republiky. Jak totiž vyplývá z protokolu o podání vysvětlení sepsaného dne 13. 11. 2013, nechce sama dobrovolně vycestovat z území České republiky. Podle žalovaného nelze v tomto ohledu přehlédnout ani skutečnost, že žalobkyně doposud neuhradila své závazky vůči České republice, jelikož neuhradila vzniklé náklady za řízení vyvolané jejím neoprávněným pobytem a nezaplatila ani pokutu uloženou jí za neoprávněný pobyt bez víza.

Podle žalovaného, nelze rovněž souhlasit s názorem žalobkyně, že nezohlednil její rodinné a soukromé poměry. Žalovaný nepopírá, že v řízení o zajištění cizince je povinností žalovaného posuzovat otázku, zda u konkrétního případu je potenciálně možná realizace správního vyhoštění, avšak na druhé straně smyslem řízení o zajištění cizince není provádět rozsáhlé dokazování, zda cizinec má či nemá vybudované rodinné a soukromé vazby. Má za to, že ochrana daného práva je dostatečně systémově zaručena v ustanovení § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, jež podrobné posouzení rodinných a soukromých vazeb cizinců na území České republiky vtěluje do řízení o správním vyhoštění. Argumentace žalobkyně, že na území žije rodinným životem se svým druhem, občanem České republiky, a proto existuje v jejím případě překážka k vycestování, nemůže dle žalovaného obstát. Jak již bylo uvedeno výše, ze spisového materiálu vyplývá, že žalobkyně navázala vztah s občanem ČR za situace, kdy si musela být vědoma toho, že jí bylo uloženo správní vyhoštění.

K argumentaci žalobkyně, že v napadeném rozhodnutí nebyla zohledněna skutečnost, že z její strany byla iniciována žádost o vydání nového rozhodnutí ve věci správního vyhoštění ze dne 25. 5. 2012 podle § 122 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, nelze dle žalovaného přihlídnout. Uvádí, že samotná žádost o vydání nového rozhodnutí podle § 122 odst. 7, jenž je instrumentem k odstranění tvrdosti správního vyhoštění, nemá vliv na výrokovou část pravomocného rozhodnutí, kterým bylo uloženo správní vyhoštění a teprve až případné pravomocné rozhodnutí dle citovaného ustanovení má sílu měnit doposud platné a vykonatelné rozhodnutí.

Co se týče polemiky žalobkyně o existenci hrubého nepoměru stanovené doby zajištění mezi prvním rozhodnutím o zajištění ze dne 13. 11. 2013 a druhým rozhodnutím ze dne 18. 2. 2014 (namísto 30 dnů byla napadeným rozhodnutím stanovena doba trvání zajištění v délce 90 dnů), ani s touto žalovaný nesouhlasí. Poukazuje především na fakt, zřejmý z obsahu spisového materiálu, že v době vydání prvního rozhodnutí o zajištění disponovala cizinka platným cestovním průkazem totožností, jehož platnost však vypršela dnem 3. 1. 2014, tedy před vydáním napadeného rozhodnutí. Žalovaný má za to, že za této situace musel do svého rozhodnutí začlenit absenci platných cestovních dokladů, resp. dokladu, který by byl akceptován orgány Ruska, a proto se rozhodl pro stanovenou délku zajištění, přičemž v napadeném rozhodnutí pregnantně vyjádřil, proč dobu trvání zajištění v délce 90 dnů považuje za adekvátní vzhledem k okolnostem případu.

Žalovaný se konečně neztotožňuje ani s argumentací žalobkyně, že stanovil počátek běhu doby zajištění svévolně a v rozporu s § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Vyslovuje názor, že ustanovení § 125 odst. 1 o pobytu cizinců omezuje pouze délku možného zajištění, které je vykonáváno zajišťujícími prostředky avšak nezavazuje již správní orgán, aby určil počátek omezení osobní svobody.

Dle žalovaného se nelze přiklonit ani k názoru žalobkyně, že dobu, po kterou byla nucena setrvat v zařízení pro zajištění cizinců či v přijímacím středisku plynoucí z ustanovení

§ 46a odst. 1 azylového zákona, je nutno začlenit do celkové doby trvání zajištění, jež za běžných okolností nesmí v souhrnu překročit 180 dnů. Podle jeho názoru, žalobkyně nesprávně staví na stejnou rovinu rozhodnutí vydané na základě § 46a zákona o azylu se institutem zajištění dle zákona o pobytu cizinců. Žalovaný je přesvědčen, že výkladem, jež žalobkyně předestřela, by došlo k zamezení reálné možnosti vyhoštění cizinců, u nichž by bylo aplikováno rozhodnutí ve smyslu § 46a azylového zákona, neboť u těchto cizinců by se časový prostor k vyřízení veškerých náležitostí k zabezpečení realizace vyhoštění bezdůvodně zúžil.

Na základě všech výše zmíněných důvodů navrhl žalovaný, aby soud rozsudkem návrh žaloby zamítl.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s.ř.s.) a vycházel při tom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Po zhodnocení uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žaloba **je důvodná**.

Pro lepší orientaci v dané věci soud krátce zrekapituluje podstatné okolnosti, které vyplynuly ze správního a soudního spisu.

Dne 13. 11. 2013 ve 14:55 hod se žalobkyně dostavila na služebnu žalovaného, kde předložila cestovní pas a výjezdní příkaz platný od 8. 8. 2013 do 17. 8. 2013. Lustrací bylo zjištěno, že žalobkyni bylo rozhodnutím ze dne 25. 5. 2012, jež nabylo právní moci dne 29. 6. 2012, uloženo správní vyhoštění. Zároveň bylo zjištěno, že žalobkyně opakovaně žádala na území České republiky o udělení mezinárodní ochrany, kdy žádná z žádostí nebyla úspěšná. Po první neúspěšné žádosti o udělení mezinárodní ochrany byla žalobkyni rozhodnutím ze dne 8. 8. 2013 stanovena lhůta k vycestování 10 dnů ode právní moci tohoto rozhodnutí. Proti zmíněnému rozhodnutí podala žalobkyně dne 13. 8. 2013 odvolání, které bylo Ministerstvem vnitra dne 30. 8. 2013 zamítnuto. Rozhodnutí odvolacího orgánu si žalobkyně převzala dne 13. 9. 2013.

Ještě téhož dne, kdy se žalobkyně dostavila na služebnu žalovaného, byla na základě výše uvedených skutečností zajištěna dle § 124 odst. 1 písm. b) a c) zákona o pobytu cizinců a to na dobu 30 dnů ode dne omezení osobní svobody. Jelikož žalobkyně dne 19. 11. 2013, kdy probíhal výkon rozhodnutí o zajištění, učinila prohlášení o mezinárodní ochraně, vydalo Ministerstvo vnitra ČR, Odbor azylové a migrační politiky rozhodnutí o povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců podle ustanovení § 46a odst. 1 písm. c) a § 46a odst. 2 azylového zákona, které nabylo právní moci dne 22. 11. 2013. Na základě tohoto rozhodnutí byla žalobkyně jako žadatelka o udělení mezinárodní ochrany ve formě azylu povinna setrvat v zařízení pro zajištění cizinců Bělá-Jezová až do vycestování, maximálně však do 21. 3. 2014. Dne 18. 2. 2014 nabylo právní moci rozhodnutí Ministerstva vnitra, kterým bylo řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany zastaveno pro nepřipustnost a tentýž den žalovaný vydal také napadené rozhodnutí.

Zajištění cizince za účelem správního vyhoštění je zásahem do jeho osobní svobody, a proto může být provedeno pouze v souladu se zákony, Ústavou a Listinou a v neposlední řadě s Úmluvou, již je Česká republika vázána [srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 10/08, ze dne 12. 5. 2009 (N 115/53 SbNU 427; 229/2009 Sb.), <http://nalus.usoud.cz>].

S námitkou žalobkyně ohledně protizákonného stanovení doby zajištění v napadeném rozhodnutí soud nesouhlasí a naopak se přiklání k argumentaci žalovaného. Je pravdou, že dle § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nesmí doba zajištění překročit 180 dnů a počítá se od

okamžiku omezení osobní svobody, avšak uvedené ustanovení na posuzovanou věc dopadá pouze do té míry, že bylo na žalovaném, aby nově stanovenou dobou zajištění výše uvedenou hranici nepřekročil. Tím, že stanovil počátek doby ode dne doručení napadeného doručení neporušil žádné ustanovení zákona o pobytu cizinců.

Za důvodnou nepovažuje soud námitku žalobkyně, že žalovaný nedostatečně vysvětlil rozdíl mezi dobami zajištění v rozhodnutí ze dne 13. 11. 2013 a v napadeném rozhodnutí. V napadeném rozhodnutí žalovaný objasnil důvody, pro které stanovil dobu zajištění na 90 dnů, kdy jako klíčovou vymezil skutečnost, že žalobkyně nedisponuje platným cestovním dokladem a během zajištění proto bude nutné opatřit cestovní doklad náhradní. Soud považuje odůvodnění žalovaného za dostatečné, jasné a logicky nerozporné, což vede k závěru o nedůvodnosti námitky žalobkyně.

V napadeném rozhodnutí žalovaný neopomněl zhodnotit ani potenciální realizovatelnost správního vyhoštění, ač žalobkyně tvrdí opak. Žalovaný posuzoval nejen již výše zmíněnou neexistenci platného cestovního dokladu žalobkyně, ale vyjádřil se také k otázce jejího vztahu s občanem České republiky. Ten nezhodnotil jako natolik intenzivní, aby mohl jednoznačně ohrozit případnou budoucí realizaci správního vyhoštění. Soud souhlasí, že v řízení o zajištění cizince je povinností žalovaného posuzovat otázku, zda u konkrétního případu je potenciálně možná realizace správního vyhoštění, avšak na druhé straně smyslem řízení o zajištění cizince není provádět rozsáhlé dokazování, zda cizinec má či nemá vybudované rodinné či soukromé vazby. Žalobkyně ve správním řízení uvedla, že od 8. 8. 2013 bydlí s panem A. O. v Praze 5. Soud se s žalovaným ztotožňuje v tom, že žalobkyně vztah s občanem ČR počala budovat až v době, kdy si byla vědoma toho, že jí bylo uloženo správní vyhoštění a takový vztah nelze považovat za dlouhodobý a natolik vážný, aby případným vyhoštěním mohl být nepřiměřeným způsobem zpřetrhán.

Žalobkyně v žalobě mimo jiné také namítala, že žalovaný se nezabýval úvahou, zda v jejím případě nebylo možné uložit mírnější opatření. K tomu soud uvádí, že zvláštní opatření za účelem vycestování cizince z území je mírnějším donucovacím opatřením než zajištění cizince, které může správní orgán uložit, je-li důvodné nebezpečí, že cizinec v době stanovené pro rozhodnutí o správním vyhoštění k vycestování z území nevycestuje. Pokud nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování a pokud je nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, je policie oprávněna cizince zajistit. Je tedy na uvážení policie jako správního orgánu, aby konkrétní věc posoudila a zvolila adekvátní prostředek, jímž zajistí realizaci správního vyhoštění cizince. Zákon zde dává správnímu orgánu pravomoc dle konkrétních okolností každého případu rozhodnout, zda zvolí nejprve zvláštní opatření za účelem vycestování cizince z území, tedy mírnější prostředek, nebo pokud tento mírnější prostředek není vhodný, zda cizince zajistí. Posouzení vhodnosti použití institutu uložení zvláštního opatření za účelem vycestování by pak mělo vždy předcházet rozhodnutí o zajištění cizince a správní orgán by měl svou úvahu o důvodech, proč přistoupil přímo k zajištění cizince, uvést v rozhodnutí o zajištění cizince.

V daném případě lze konstatovat, že žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí dostatečně ozřejmil svou úvahu, proč v případě žalobkyně nepostačuje uložení mírnějších opatření. Především přihlédl k historii pobytu žalobkyně na území České republiky, která spočívá v 9 letech ilegality a pobytu bez platného víza od roku 2003 do 8. 5. 2012. Dále zohlednil, že žalobkyně se dříve uloženému správnímu vyhoštění nepodvolila, v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění z území nevycestovala a nadále se na území

zdržovala, čímž zmařila výkon uloženého rozhodnutí. Při posuzování důvěryhodnosti žalobkyně přihlédl žalovaný i ke skutečnosti, že za celých 9 let, kdy pobývala na území ČR neoprávněně, neučinila žádný krok k legalizaci jejího pobytu a to až do okamžiku, kdy mařila výkon rozhodnutí o správním vyhoštění a zároveň navázala vztah s občanem České republiky, ke kterému se nastěhovala. Na základě výše uvedeného dospěl žalovaný k názoru o neúčinnosti mírnějších opatření a přistoupil k zajištění žalobkyně, jelikož se jako reálná jeví možnost, že by se žalobkyně svým povinností opět mohla cíleně vyhýbat.

Žalobkyně žalovanému také vytýkala, že i přes jí podanou žalobu ke Krajskému soudu v Praze, jež směřovala proti rozhodnutí Ministerstva vnitra o zastavení řízení o mezinárodní ochraně, spolu se žádostí o přiznání odkladného účinku, nezohlednil nijak tuto skutečnost v napadeném rozhodnutí. Také v tomto případě je nutno posoudit, jak významnou překážku žaloba představuje z hlediska budoucí realizace správního vyhoštění. Předně je nutno podotknout, že z obsahu správního spisu není možné zjistit, zda žalovanému bylo v době vydání napadeného rozhodnutí známo, že žalobkyně zmíněnou žalobu ke Krajskému soudu v Praze podala, jelikož jak napadené rozhodnutí, tak také žaloba jsou ze dne 18. 2. 2014. V každém případě však byl žalovaný Ministerstvem vnitra dne 13. 2. 2014 vyrozuměn o skutečnosti, že řízení o žádosti žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany bylo zastaveno z důvodu nepřipustnosti a byl také upozorněn na fakt, že ani případná žaloba nemá dle azylového zákona odkladný účinek. Jako podstatnou soud hodnotí také skutečnost, že v posuzovaném případě neměl žalovaný časový prostor, aby zjišťoval, zda u Krajského soudu v Praze nebyla žalobkyni podána žaloba a pokud ano, aby následně ještě činil kroky, které by mu pomohly odhadnout délku řízení před krajským soudem a to tím spíše, že věděl, že žaloba nebude mít odkladného účinku. Po správním orgánu lze toliko požadovat, aby posoudil existující překážky potenciálně bránící realizaci vyhoštění, o nichž ví, avšak nelze již žádat, aby spekuloval o případných okolnostech, které se mohou, ale nemusí stát.

V podobném duchu vznesla žalobkyně námitku také proti tomu, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nijak nezabýval její žádostí, kterou dne 12. 11. 2013 požádala podle § 122 odst. 7 zákona o pobytu cizinců o vydání nového rozhodnutí ve věci jejího správního vyhoštění ze dne 25. 5. 2012. Podle § 122 odst. 7 vydá policie na žádost cizince, který se po nabytí právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění stal občanem jiného členského státu Evropské unie, nové rozhodnutí, kterým zruší rozhodnutí o správním vyhoštění, pokud nehrozí nebezpečí, že by mohl při svém pobytu na území ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo ohrozit veřejné zdraví. Obdobně policie postupuje také v případě cizince, který se po pravomocném rozhodnutí o správním vyhoštění stal rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Žalobkyně tvrdila, že se na základě nově vzniklého vztahu s občanem České republiky stala rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Byť se žalovaný v napadeném rozhodnutí nezabýval konkrétně žádostí žalobkyně dle § 122 odst. 7, vyjádřil se právě k otázce vzájemného vztahu žalobkyně a jejího druha, na kterém byla žádost založena. S ohledem na skutečnost, že až případné pravomocné rozhodnutí dle citovaného ustanovení může měnit doposud platné a vykonatelné rozhodnutí o správním vyhoštění a jak již bylo uvedeno, úkolem správního orgánu není predikovat výsledek takového řízení, má soud za to, že posouzením podstaty žádosti (vztah žalobkyně a jejího druha občana ČR) žalovaný dostatečným způsobem zvážil tuto překážku z hlediska možné realizace správního vyhoštění.

Za nejvýznamnější z hlediska posuzovaného případu považuje soud otázku, zda omezení osobní svobody dle § 46a azylového zákona má být započítáno do celkové doby zajištění cizince za účelem správního vyhoštění.

Argumentu žalovaného, že doby zajištění nelze počítat, nemůže soud v přisvědčit a zastává názor, že v případech, kdy dojde k omezení osobní svobody cizince dle § 46a azylového zákona, tvoří tato doba součást doby zajištění, jež v součtu s předcházejícími a navazujícími dobami zajištění nesmí překročit 180 dnů ode dne omezení osobní svobody. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2013, č.j. 1 As 90/2011 - 124, respektive ze závěrů plynoucích z rozsudku Soudního dvora ze dne 30. 5. 2013, *Arslan* (C-534/11), pokud cizinec zajištěný podle zákona o pobytu cizinců požádá o udělení mezinárodní ochrany přichází do úvahy dvě možnosti, jak svobodu cizince i nadále omezit, jsou-li k tomu dány důvody. První je uložení povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců dle § 46a azylového zákona, jež však lze využít pouze v případech, kdy buď nebyla spolehlivě zjištěna totožnost žadatele, nebo se žadatel prokazuje padělanými nebo pozměněnými doklady totožnosti, nebo je důvodné se domnívat, že by žadatel mohl představovat nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek. Zároveň takový postup nesmí být v rozporu s mezinárodními závazky České republiky, a nelze jej užít vůči nezletilé osobě bez doprovodu, rodiči nebo rodině s nezletilými či zletilými zdravotně postiženými dětmi, osobě s vážným zdravotním postižením, těhotné ženě nebo osobě, která byla mučena, znásilněna nebo podrobena jiným vážným formám psychického, fyzického či sexuálního násilí

U zbylých cizinců bude nutné posoudit, zda žádost podali pouze účelově a pakliže ano, zda je pokračování zajištění i nadále objektivně nutné. Pokud je v obou případech odpověď pozitivní, judikoval Nejvyšší správní soud ve výše uvedeném rozsudku následující postup: *„Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že procesním řešením nastíněné otázky je vydání nového rozhodnutí správním orgánem příslušným k vydání rozhodnutí o zajištění podle § 124 zákona o pobytu cizinců, kterým bude určeno, že důvody k zajištění daného cizince dle původního rozhodnutí o zajištění (případně rozhodnutí o prodloužení zajištění) nadále trvají. V odůvodnění správní orgán uvede, proč má za to, že jsou zmiňované podmínky splněny (rozuměj podmínky nezbytnosti pokračování zajištění a účelovost podané žádosti pozn. zdejšího soudu). Dotčený cizinec pak bude mít možnost bránit se podáním žaloby proti takovému rozhodnutí ve správním soudnictví, čímž bude dostatečně efektivně dosaženo ochrany jeho práv.“*

Je zcela nepochybné, že pokud by došlo na druhou ze zmíněných možností, kdy by správní orgán znovu sám rozhodl o zajištění cizince dle § 124 zákona o pobytu cizinců, počítaly by se doby takto navazujících zajištění a jejich doba by nesměla přesáhnout 180 dnů. Pokud by soud připustil názor žalovaného, že v případě cizinců, na které se aplikuje § 46a azylového zákona, se trvání zajišťovacích institutů nespočítá, byl by režim obou skupin cizinců nedůvodně odlišný. Nadto je třeba dodat, že úvaha žalovaného fakticky staví do méně výhodné pozice ty cizince, jejichž žádost o mezinárodní ochranu není na první pohled účelová, což je závěr, který nelze přijmout.

Soud nesouhlasí s názorem žalovaného, že by tímto výkladem došlo k zamezení reálné možnosti vyhoštění cizinců, u nichž by bylo aplikováno rozhodnutí ve smyslu § 46a azylového zákona. V první řadě je nutno připomenout, že zajištění není jediným, nýbrž krajním prostředkem pro realizaci správního vyhoštění, vedle něhož existují také v tomto rozhodnutí zmíněná zvláštní opatření za účelem vycestování cizince z území. Byť lze souhlasit, že postupem počítajícím doby omezení svobody dle azylového zákona a zákona o pobytu cizinců dojde k redukci prostoru k uskutečnění vyhoštění zajištěných cizinců, je nutno zároveň podotknout, že příčinou tohoto omezení je předložení důvodné žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Pokud by tomu tak nebylo a cizince je nutno i nadále omezovat na svobodě prostřednictvím zajištění, lze postupovat buď dle výše zmíněného způsobu dle § 124, jež nadnesl Nejvyšší správní soud, či v případech aplikovatelnosti § 46a azylového zákona dle § 16 odst. 2 a 3 téhož zákona. Ty Ministerstvu vnitra umožňují zamítnout žádosti podané s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění.

Vedle dostatečně přesvědčivého odůvodnění co se týče realizovatelnosti správního vyhoštění, musí správní orgány v případech, kdy navazují na již proběhlé omezení osobní svobody dle § 46a azylového zákona, zvažovat také maximální možnou lhůtu pro zajištění v souladu s § 125 zákona o pobytu cizinců. Ve své podstatě představuje § 46a zajišťovací institut, v důsledku jehož aplikace dochází nepochybně k omezení osobní svobody žadatele (k jeho detenci). Podle již ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu: „*institut zajištění cizince a jeho následné umístění do zařízení pro zajištění cizinců (až na 180 dní, resp. 90 dní v případě cizince mladšího 18 let) představuje mimořádný institut, který umožňuje policii zasáhnout do ústavně chráněného práva na osobní svobodu, které je jednou ze základních součástí nedotknutelnosti člověka zakotvené obecně v čl. 7 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Právo na osobní svobodu je zaručeno v čl. 8 odst. 1 Listiny, přičemž podle odst. 2 téhož článku nikdo nesmí být zbaven svobody jinak, než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon.*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 - 74, publikovaný pod č. 2129/2010 Sb. NSS, www.nssoud.cz). Doba, po kterou je cizinec nucen setrvat v zařízení pro zajištění cizinců či v přijímacím zařízení, je nepochybně dobou zajištění, jejíž trvání nesmí (za běžných okolností) v souhrnu s další dobou zajištění překročit 180 dnů (§ 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Opačný názor by odporoval nejen zmiňované vnitrostátní úpravě, ale byl by rozporu s mezinárodními závazky České republiky vyplývajícími z čl. 15 odst. 5 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratová směrnice“).

V posuzovaném případě, byla žalobkyně zajištěna 13. 11. 2013 a poté jí byla dne 22. 11. 2013 dle § 46a azylového zákona uložena povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců. Tato doba byla ukončena dnem 18. 2. 2013, kdy bylo žalobkyni doručeno pravomocného rozhodnutí Ministerstva vnitra, kterým bylo řízení o její žádosti o udělení mezinárodní ochrany zastaveno pro nepřipustnost. Téhož dne, kdy již byla žalobkyně omezena na svobodě 97 dnů bylo žalobkyni předáno také napadené rozhodnutí, kterým byla stanovena doba zajištění na dalších 90 dnů. Z uvedeného je zřejmé, že maximální možná lhůta, po kterou bylo možné dále zajistit činila 83 dnů a nikoliv dnů 90, jak rozhodl žalovaný. Soud tedy dává za pravdu námitce žalobkyně, že žalovaný omezením její svobody o dalších 90 dnů překročil zákonný limit stanovený § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, v důsledku čehož se stalo jeho rozhodnutí nezákonným.

Podle názoru soudu byl postup žalovaného v rozporu se smyslem a účelem příslušných ustanovení o zajištění cizince. Soud proto rozhodl dle § 78 odst. 1 a 4 s.ř.s. tak, jak je obsaženo ve výrokové části tohoto rozsudku a k žalobě žalobkyně zrušil rozhodnutí žalovaného z důvodu jeho nezákonnosti.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Přestože měla žalobkyně ve věci úspěch, náklady řízení mu nevznikly.

P o u č e n í:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 13. března 2014

JUDr. Miroslava Hrehorová v.r.
samosoudkyně